Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 V Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2016

Nr. 5 BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2015

Met deze brief ontvangt u enkele aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2016 (hoofdstuk V) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ).[1] De begroting omvat € 9.044,6 miljoen aan uitgaven en € 2.467,8 miljoen aan ontvangsten.

Een goede begroting legt de basis voor een goede verantwoording. In deze brief legt de Algemene Rekenkamer de verbinding tussen onze conclusies en aanbevelingen uit ons verantwoordingsonderzoek over 2014 en de begroting 2016 van het Ministerie van BZ.
We geven enkele aandachtspunten mee die relevant zijn voor de begrotingsbehandeling dit najaar. We richten ons hierbij op twee aspecten van de EU-afdrachten:

1. Maatregelen genomen naar aanleiding van naheffing EU-afdrachten 2014.
2. Inzicht EU-afdrachten vergroot door overzichtstabel, maar transparantie kan beter.

We stellen deze aspecten aan de orde, omdat de EU-afdrachten het grootste deel (85%, circa € 7,65 miljard) uitmaken van de begroting van het Ministerie van BZ. In ons verantwoordingsonderzoek over 2014 stelden we vast dat de EU-afdracht rechtmatig is, maar plaatsten we kanttekeningen bij de onderliggende beheers- en controlestructuur.

1 Maatregelen genomen naar aanleiding van naheffing EU-afdrachten 2014

De EU wordt gefinancierd door de jaarlijkse afdrachten van de lidstaten. Deze zijn grotendeels gebaseerd op het bruto nationale inkomen (BNI) van de lidstaten. De BNI-cijfers worden elk jaar in alle lidstaten over de

[1] Een afschrift van deze brief sturen we tevens naar de voorzitter van de Eerste Kamer, de Minister van BZ en de Minister-President

kst-34300-V-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

afgelopen jaren bijgesteld. Deze bijstelling gaat tot vier jaar terug en kan leiden tot hogere (als de Nederlandse economie relatief groter was dan voorzien) of tot lagere afdrachten (als de Nederlandse economie relatief kleiner was dan verwacht).
De Ministers van BZ, Financiën en Economische Zaken (EZ) zijn betrokken bij deze afdrachten en hebben hierover afspraken gemaakt. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn gelegd bij de Ministers van Financiën en EZ. De afdrachten zelf worden verantwoord op de begroting van het Ministerie van BZ.

In ons verantwoordingsonderzoek over 2014 bij het Ministerie van BZ rapporteerden we over de naheffing van € 1,1 miljard bruto die Nederland eind 2014 kreeg opgelegd, vanwege een herziening van het BNI van de lidstaten. De omvang van deze naheffing was volgens het kabinet een verrassing en was daarom niet verwerkt in de raming van de afdrachten. We bevalen de Minister van BZ aan in overleg met de Minister van Financiën zorg te dragen voor een tijdige reservering van financiële tegenvallers, zodra wijzigingen in statistische gegevens daar aanleiding toe geven.

De Minister van Financiën heeft deze aanbeveling opgevolgd door budget te reserveren voor eventuele toekomstige tegenvallers. In april en juni van dit jaar kondigde het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) aan dat de BNI-cijfers voor 2011 tot en met 2014 naar boven worden bijgesteld. Als gevolg daarvan houdt de Minister nu rekening met een bruto nabetaling van ongeveer € 200 miljoen over de jaren 2011 en 2012 en eenzelfde bruto bedrag voor de bijstellingen over de jaren 2013 en 2014. In de verticale toelichting op de Miljoenennota 2016[2] is voor deze reservering in totaal € 422 miljoen opgenomen.
Naar verwachting zal de Europese Commissie eind oktober 2015 bekendmaken wat de bijstellingen van de BNI-cijfers in alle 28 lidstaten zijn, en welke gevolgen dit heeft voor Nederland. Aan de hand van een verdeelsleutel en het relatieve BNI bepaalt de Europese Commissie hoe de lasten over de lidstaten uiteindelijk worden verdeeld. Dan wordt duidelijk welk bedrag Nederland eventueel netto extra moet afdragen over de jaren 2011 tot en met 2014.
De reservering van € 422 miljoen in de Miljoenennota is eenmalig. Structureel gaat de Minister van Financiën vanaf 2015 uit van een extra bedrag van jaarlijks € 105 miljoen ten opzichte van eerdere ramingen in de Miljoenennota.[3]

De Minister van Financiën pleit er nu in EU-verband voor dat de statistische bureaus van alle EU-lidstaten tegelijkertijd een bronnenrevisie uitvoeren en hun BNI-cijfers bijstellen. Daarmee wordt naar verwachting de omvang van eventuele toekomstige naheffingen kleiner. Voorgaande illustreert het voorlopige karakter van de BNI-afdracht die in de ontwerpbegroting 2016 van de Minister van BZ wordt verantwoord. Bijstellingen van het BNI van de lidstaten in komende jaren kunnen leiden tot een andere afdracht dan momenteel wordt geraamd.

2 Inzicht EU-afdrachten vergroot door overzichtstabel, maar transparantie kan beter

Net als in de begroting van 2015 heeft de Minister van BZ in de ontwerpbegroting van 2016 onder de toelichting op de financiële instrumenten een overzichtstabel opgenomen met de EU-afdrachten en -ontvangsten in 2014. Hierbij is ook de netto-betalingspositie van Nederland (en de

[2] Bladzijde 149.
[3] Eveneens bladzijde 149.

betreffende posities van overige lidstaten) weergegeven. Naast deze presentatie van de netto-betalerspositie is goede informatie relevant over de ontwikkeling van de (hoogte van de) afdrachten zelf. Dit kan ertoe bijdragen dat het parlement goed op de hoogte is van de status van de gepresenteerde afdrachten in de ontwerpbegroting en mogelijke mutaties die zich in het begrotingsjaar (of daarna) kunnen voordoen en de in de ontwerpbegroting opgenomen raming van de afdrachten kunnen beïnvloeden. Ook andere aanpassingen dan de periodieke herziening van het BNI kunnen relevant zijn voor de uiteindelijke afdrachten van Nederland aan de EU. Voorbeeld hiervan betreft de verrekening van perceptiekosten bij de inning van invoerrechten en landbouwheffingen.

Perceptiekostenvergoeding met terugwerkende kracht verlaagd

Niet genoemd in de ontwerpbegroting van het Ministerie van BZ, maar wel vermeldenswaardig is dat het bedrag van de perceptiekostenvergoeding zal worden teruggebracht van 25% naar 20% van de geïnde invoerrechten. Dit is vastgelegd in het Eigen Middelen besluit, dat naar verwachting in 2016 wordt geratificeerd en met terugwerkende kracht (vanaf 2014) in werking zal treden. De teveel ingehouden perceptiekostenvergoeding over de jaren 2014 en 2015 wordt verrekend in 2016. Het betreffende bedrag wordt niet vermeld in de begroting. Daar tegenover staat dat Nederland de toegezegde korting op de afdrachten nog niet heeft verkregen voor de jaren 2014 en 2015. Het gaat om zo'n € 2,1 miljard. Naar verwachting zal Nederland per saldo geld terugkrijgen na ratificatie van het Eigen Middelen besluit.

Opvolging aanbevelingen Algemene Rekenkamer

Ten slotte wijzen wij u op onze Opvolgmonitor. Hierop is terug te vinden hoe de Minister van BZ opvolging heeft gegeven aan onze aanbevelingen. U vindt de monitor op www.rekenkamer.nl/Publicaties/Opvolging_aanbevelingen.

We gaan graag met u in gesprek over onze aandachtspunten bij de begroting 2016.

Algemene Rekenkamer

drs. C.C.M. Vendrik,
wnd. president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris